



Conseil économique et social

Distr. générale
18 décembre 2013
Français
Original: anglais

Commission économique pour l'Europe

Réunion des Parties à la Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement

Groupe de travail des Parties

Dix-septième réunion

Genève, 26-28 février 2014

Point 3 d) de l'ordre du jour provisoire

Questions de fond: Organismes génétiquement modifiés

Table ronde conjointe sur l'accès à l'information, la participation du public et l'accès à la justice en ce qui concerne les organismes vivants modifiés et les organismes génétiquement modifiés

Rapport établi par les secrétariats de la Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement et de la Convention sur la diversité biologique

Résumé

Une table ronde sur l'accès à l'information, la participation du public et l'accès à la justice en ce qui concerne les organismes vivants modifiés et les organismes génétiquement modifiés s'est déroulée à Genève les 16 et 17 octobre 2013, sous les auspices de la Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement (Convention d'Aarhus) de la Commission économique pour l'Europe et du Protocole de Cartagena sur la prévention des risques biotechnologiques relatif à la Convention sur la diversité biologique (Protocole de Cartagena).



La table ronde conjointe a été organisée conformément aux décisions II/1 et IV/6 (annexe, sect. VI) de la Réunion des Parties à la Convention d'Aarhus et aux décisions BS-II/6 et BS-II/13 de la Conférence des Parties siégeant en tant que réunion des Parties au Protocole de Cartagena sur la prévention des risques biotechnologiques. Ces décisions prévoient notamment la réalisation de travaux sur la question des organismes génétiquement modifiés et une coopération entre la Convention d'Aarhus et le Protocole de Cartagena en vue de tirer parti au maximum des synergies et d'éviter les doubles emplois.

Le présent rapport rend compte des débats et des conclusions de la table ronde conjointe tels qu'ils ont été résumés par le Président, y compris des principaux enjeux, besoins et bonnes pratiques recensés concernant l'adhésion aux deux instruments sur l'accès à l'information, la participation du public et l'accès à la justice, et la mise en œuvre de leurs dispositions, selon qu'il convient.

Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction.....	1–10	4
A. Participation.....	3–6	4
B. Déroulement des travaux.....	7–10	4
II. Partage de connaissances, de bonnes pratiques et d’enseignements à retenir	11–36	5
A. Introduction	11–12	5
B. Cadres juridiques et institutionnels.....	13–17	6
C. Accès à l’information	18–24	7
D. Participation du public.....	25–33	10
E. Accès à la justice	34–36	13
III. Perspectives pour l’avenir – Résumé du Président	37–40	14

I. Introduction

1. Le secrétariat de la Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement (Convention d'Aarhus) de la Commission économique pour l'Europe (CEE) et le secrétariat du Protocole de Cartagena sur la prévention des risques biotechnologiques relatif à la Convention sur la diversité biologique (Protocole de Cartagena) ont organisé les 16 et 17 octobre 2013 à Genève (Suisse), une table ronde sur l'accès à l'information, la participation du public et l'accès à la justice concernant les organismes vivants modifiés (OVM) et les organismes génétiquement modifiés (OGM), sous la direction du Gouvernement autrichien.

2. L'objectif de la table ronde était de faire en sorte que les pays soient mieux à même de promouvoir l'accès à l'information, la participation du public et l'accès à la justice concernant les OVM/OGM par un partage de connaissances, de bonnes pratiques et d'enseignements et de recommander des mesures à prendre à cet égard aux niveaux national, régional et international.

A. Participation

3. Des délégations des Parties à la Convention d'Aarhus et au Protocole de Cartagena ci-après ont participé à la table ronde: Allemagne, Arménie, Autriche, Bélarus, Finlande, France, Géorgie, Kirghizistan, Lettonie, Lituanie, Norvège, Pays-Bas, République de Moldova, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et Tadjikistan. Étaient également présentes des délégations de la Commission européenne et de l'Ouzbékistan.

4. Un représentant du Bureau régional de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) pour l'Europe et l'Asie centrale y a en outre participé, de même que des représentants des organisations non gouvernementales (ONG) ci-après: Amis de la Terre Europe; Asi Conserva Chile (groupement de zones protégées privées et de populations autochtones du Chili); Association internationale écologique des gardiens de l'eau «Eco-Tiras» (République de Moldova); Bureau européen de l'environnement; ECO-Forum européen (Ukraine); et ECOROPA (Allemagne).

5. Des représentants des organismes et réseaux universitaires et de recherche suivants étaient présents: Centre national de la recherche scientifique (France); European Network of Scientists for Social and Environmental Responsibility (ENSSER); Institute of Agricultural Marketing Management and Administration; et Université des sciences politiques et du droit du Sud-Ouest (Chine). Deux experts indépendants ont pris part à la table ronde.

6. Un représentant de Croplife International (Belgique) y a également participé¹.

B. Déroulement des travaux

7. Le Président de la table ronde, M. Helmut Gaugitsch (Autriche), a ouvert la réunion. Le Directeur de la Division de l'environnement de la CEE et l'administrateur du programme de renforcement des capacités au secrétariat de la Convention sur la diversité biologique ont prononcé des allocutions de bienvenue.

¹ Les documents, exposés et autres informations et supports se rapportant à la table ronde peuvent être consultés à l'adresse: http://www.unece.org/gmo_2013.html.

8. La table ronde était divisée en deux parties. Au cours de la première partie, des experts des pays participants et des représentants d'organisations internationales, d'ONG, de l'industrie et des instituts de recherche ont présenté des exposés et ont fait part de leurs connaissances, de bonnes pratiques et d'enseignements à retenir. Chaque séance comprenait un débat pendant lequel les participants intervenaient et posaient des questions aux experts. Dans les exposés et les débats qui ont suivi, les thèmes suivants ont été abordés: a) cadres juridiques, institutionnels et financiers; b) accès à l'information; c) participation du public; et d) accès à la justice. Les participants ont également examiné les points ci-après: a) tâches prioritaires qui incombent aux gouvernements et aux parties prenantes pour faire mieux connaître l'amendement à la Convention d'Aarhus sur la participation du public aux décisions concernant la dissémination volontaire dans l'environnement et la mise sur le marché d'organismes génétiquement modifiés (amendement sur les OGM) et le Protocole de Cartagena et élargir l'appui dont ils bénéficient aux niveaux national et international; b) possibilités de renforcement des capacités aux niveaux national, sous-régional et régional; et c) possibilités et priorités à envisager en matière de coopération entre la Convention d'Aarhus, le Protocole de Cartagena et d'autres organisations internationales dans le cadre d'activités aux niveaux national, régional et international. Plusieurs propositions ont été présentées au sujet des ajustements juridiques, institutionnels et concrets à opérer aux niveaux national et international pour améliorer le bilan concernant la ratification et l'application des deux instruments. Dans la seconde partie de la table ronde, les rapporteurs ont présenté des résumés des éléments marquants des débats de chacune des séances thématiques qui avaient précédé. Le représentant de l'Allemagne a rendu compte de la séance consacrée à l'accès à l'information, celui de l'ENSSER a résumé les points essentiels soulevés à la séance sur la participation du public et le représentant de la FAO a fait ressortir les principaux enjeux touchant l'accès à la justice. Tous ces éléments sont repris dans les sections ci-dessous concernant l'information, la participation du public et l'accès à la justice, selon qu'il convient.

9. À la fin de la table ronde, le Président a résumé les résultats des débats.

10. Avant la tenue de la table ronde, un questionnaire avait été envoyé aux points de contact des Parties à la Convention d'Aarhus et au Protocole de Cartagena pour évaluer l'état de la mise en œuvre des dispositions des deux instruments sur l'accès à l'information, la participation du public et l'accès à la justice concernant les OVM/OGM et pour recenser les éventuels besoins, difficultés et priorités. Une analyse préliminaire des résultats du questionnaire a été communiquée aux participants à la table ronde.

II. Partage de connaissances, de bonnes pratiques et d'enseignements à retenir

A. Introduction

11. Un représentant du secrétariat de la Convention d'Aarhus a donné un aperçu de l'état de la ratification et de la mise en œuvre de l'amendement sur les OGM, en se fondant sur les rapports nationaux d'exécution soumis par les Parties pendant le précédent cycle d'établissement de rapports. Les résultats d'ateliers antérieurs organisés conjointement par la Convention d'Aarhus et le secrétariat de la Convention sur la diversité biologique à Cologne (Allemagne) en 2008 et à Nagoya (Japon) en 2010 ont également été présentés. Les participants ont en outre été informés de l'analyse préliminaire des principaux besoins, difficultés et priorités aux niveaux national, sous-régional et mondial en matière d'accès à l'information, de participation du public au processus décisionnel et d'accès à la justice concernant les OVM/OGM, établie à partir du questionnaire qui avait été envoyé aux points de contact des deux instruments avant la tenue de la table ronde.

12. Un représentant du secrétariat de la Convention sur la diversité biologique a décrit dans les grandes lignes l'état de la mise en œuvre de l'article 23 (Sensibilisation et participation du public) du Protocole de Cartagena, y compris les progrès réalisés et les principales difficultés rencontrées dans l'application concrète des dispositions relatives à la sensibilisation, à l'éducation et à la participation du public. Ce tour d'horizon était fondé sur une analyse des résultats des deuxièmes rapports nationaux présentés par les Parties au Protocole en 2012 et des activités d'appui réalisées par le secrétariat de la Convention sur la diversité biologique (groupe de discussion en ligne, réseaux régionaux, organisation d'ateliers régionaux de renforcement des capacités, activités conjointes avec la Convention d'Aarhus, etc.). Les principaux éléments du programme de travail sur la sensibilisation du public, l'éducation et la participation concernant le transfert, la manipulation et l'utilisation sans danger d'OVM (2011-2015)² et les éléments pertinents du Plan stratégique du Protocole (2011-2020)³ ont également été passés en revue.

B. Cadres juridiques et institutionnels

13. Un expert indépendant a présenté une analyse juridique comparative de plusieurs dispositions et décisions propres aux deux instruments, notamment des prescriptions détaillées du Centre d'échange pour la prévention des risques biotechnologiques⁴, des dispositions pertinentes de la Convention d'Aarhus et de l'amendement sur les OGM. Il a montré que les deux instruments, y compris l'amendement sur les OGM, concordaient et que leurs dispositions respectives n'étaient nullement contradictoires. Il a souligné que, bien au contraire, ces dispositions s'avéraient complémentaires.

14. Un représentant de la République de Moldova a exposé les mesures prises par son pays pour appliquer l'amendement à la Convention d'Aarhus sur les OGM et l'article 23 du Protocole de Cartagena. Parmi les principales initiatives visant à mettre en place un cadre juridique et institutionnel efficace, il a cité un nouveau projet de loi sur la sécurité biologique, des lois conformes au droit de l'Union européenne (UE) dans ce domaine, des ateliers, séminaires et directives sur la surveillance des OGM à l'intention des inspecteurs et un portail consacré aux risques biotechnologiques.

15. Au cours du débat sur les cadres institutionnels, l'attention a été appelée sur les questions générales ci-après:

a) Pour traiter la question des effets des OVM/OGM sur la santé et dispenser au public des informations scientifiques complexes, la priorité était de renforcer les capacités des pays en matière de recherche. La principale difficulté tenait au manque de confiance et de capacités permettant aux pays de procéder à des évaluations des risques. À cet égard, des problèmes comme l'insuffisance de données et d'informations objectives pouvaient aussi être pris en compte;

b) L'absence d'informations dans diverses langues, en partie imputable au coût élevé des traductions, continuait de poser des difficultés. Parmi les bonnes pratiques, on pouvait citer l'organisation par la République de Moldova, dans des provinces où on utilisait des langues différentes, de séminaires lors desquels une interprétation était assurée dans la langue vernaculaire. Il a été rappelé que les Parties devaient être encouragées à

² Voir l'annexe de la décision BS-V/13 adoptée à la cinquième réunion de la Conférence des Parties siégeant en tant que réunion des Parties au Protocole de Cartagena sur la prévention des risques biotechnologiques (COP-MOP5). Document consultable à l'adresse <http://bch.cbd.int/protocol/decisions/decision.shtml?decisionID=12326>.

³ Voir l'annexe I de la décision BS-V/16 de la COP-MOP5. Document consultable à l'adresse: <http://bch.cbd.int/protocol/decisions/decision.shtml?decisionID=12329>.

⁴ Voir à l'adresse: <http://bch.cbd.int/>.

prévoir des traductions des lois et des documents pertinents dans les langues locales, selon que de besoin, ainsi qu'à fournir gracieusement des traductions dans les langues officielles de l'ONU aux mécanismes d'échange d'informations des deux instruments;

c) Des outils pédagogiques devaient être proposés pour sensibiliser le public et le faire participer au processus décisionnel concernant les OGM. Il fallait en outre adopter une démarche intégrée pour faciliter la communication de messages cohérents sur les OGM d'un secteur à l'autre.

16. Au cours du débat sur les cadres juridiques, l'attention a été appelée sur les points d'ordre général ci-après:

a) Il était à la fois nécessaire et important de ratifier l'amendement sur les OGM, ce qui n'exigerait guère d'efforts supplémentaires de la part des Parties au Protocole de Cartagena, la législation correspondante ayant en principe déjà été mise en place en vue de satisfaire aux dispositions de celui-ci;

b) Les pays étaient encore dépourvus de la législation et de l'infrastructure nécessaires (manque de laboratoires, par exemple) pour empêcher l'importation illégale de produits contenant des OGM. À cet égard, il serait utile de prévoir des directives thématiques pour aider le public à faire la différence entre ces produits et ceux qui ne contenaient pas d'OGM.

17. Le représentant de la France a informé les participants que son pays ratifierait en principe l'amendement sur les OGM avant la prochaine session de la Réunion des Parties à la Convention d'Aarhus (Maastricht (Pays-Bas), 30 juin-2 juillet 2014).

C. Accès à l'information

18. Un représentant d'Eco-Tiras a décrit les principales difficultés auxquelles les pays d'Europe orientale, du Caucase et d'Asie centrale étaient confrontés s'agissant de l'accès à l'information et de la participation du public à l'élaboration et à la mise en œuvre de lois et de politiques relatives à la prévention des risques biotechnologiques et au processus décisionnel sur la dissémination volontaire d'OGM. De ce fait, les informations étaient difficiles à obtenir ou incomplètes dans ces pays. Cependant, le cadre juridique et institutionnel de la République de Moldova offrait un exemple de bonne pratique dans cette sous-région concernant, entre autres, les normes appliquées pour accorder des dérogations en matière d'accès du public à l'information, ainsi que la communication d'informations via les pages Web et les médias.

19. Le représentant de la Commission européenne a présenté une analyse de la politique de l'UE sur l'accès à l'information relative au processus d'agrément des OGM et sur l'accès aux documents concernant les OGM, y compris les aspects confidentiels. L'UE communiquait des informations en ligne et toutes les données scientifiques, y compris les données brutes sur les demandes d'agrément des OGM, étaient divulguées sur demande. Il fallait toutefois concilier le souci de transparence et la protection d'informations confidentielles susceptibles de nuire à la compétitivité et/ou aux intérêts commerciaux des entreprises demandant l'agrément d'OGM (données relatives à des séquences d'ADN et données personnelles, par exemple).

20. Présentant les grandes caractéristiques du cadre national régissant l'accès à l'information sur les OVM/OGM, le représentant de la Norvège a décrit le rôle important que le Conseil consultatif norvégien pour les biotechnologies jouait en communiquant régulièrement des informations à tous ses membres, qui représentaient l'ensemble de la société. Il a également été question des critères utilisés pour évaluer les dossiers relatifs à la dissémination d'OVM/OGM, compte tenu d'aspects liés au développement durable, à l'éthique, aux effets sur la santé, à l'environnement et aux facteurs économiques et sociaux.

21. Un représentant de Croplife International a fait état du point de vue de l'industrie sur l'accès à l'information en matière d'OGM, soulignant qu'il importait de suivre une démarche équilibrée qui encourage la transparence tout en tenant dûment compte de la protection des données commerciales et personnelles confidentielles ainsi que des droits de brevet et des données réglementées. Il a été noté que la plupart des informations provenant de l'industrie étaient disponibles mais que les données réglementées reposaient sur un savoir scientifique susceptible d'être utilisé à mauvais escient, notamment à des fins commerciales. À cet égard, il a été proposé que ces données ne soient accessibles qu'en «lecture seule» afin que le public puisse les examiner sans les copier ni les mettre à profit.

22. Au cours du débat sur l'accès à l'information, l'attention a été appelée sur les questions générales ci-après:

a) Des inquiétudes ont été exprimées quant à la faiblesse des contrôles douaniers et à la corruption dans certains pays, qui pouvaient conduire à l'importation abusive de produits contenant des OVM/OGM non autorisés. Au cours des dernières années, des enquêtes avaient révélé des cas où des produits de ce type avaient été achetés sur des marchés locaux;

b) Une coopération entre les ONG et les centres de liaison nationaux pour la Convention d'Aarhus et la Protocole de Cartagena s'avérait absolument nécessaire;

c) Il était essentiel que les fonctionnaires assumant des tâches liées à ces deux instruments coopèrent afin de produire et de diffuser des informations exactes.

Problèmes et besoins identifiés

23. Les problèmes et besoins ci-après ont été recensés au cours du débat:

a) Concernant l'efficacité des cadres juridiques et institutionnels:

i) Des informations limitées sur les OVM/OGM étaient actuellement fournies aux parties prenantes, en particulier aux exploitants agricoles. Il était essentiel que ces informations soient accessibles au public afin de faire pleinement et concrètement participer l'ensemble des parties prenantes, y compris les exploitants agricoles et les producteurs, au processus décisionnel sur les OVM/OGM;

ii) En dépit de l'élaboration d'une législation sur l'accès à l'information en matière d'OVM/OGM, on a constaté avec inquiétude que, dans de nombreux pays, une telle législation restait peu appliquée et respectée;

b) Concernant l'efficacité des modalités d'autorisation des OVM/OGM:

i) On manquait d'informations sur la présence d'OVM/OGM non autorisés et bon nombre de pays n'étaient guère à même d'effectuer des tests et d'identifier les OVM/OGM. À cet égard, il serait utile de constituer une base de données internationale au sein du Centre d'échange pour la prévention des risques biotechnologiques du Protocole de Cartagena, sur laquelle les concepteurs pourraient télécharger des données et des informations et à laquelle le public aurait également accès;

ii) Les Parties au Protocole ne tiraient pas pleinement parti du mécanisme de signalement des transferts illégaux d'OVM/OGM, accessible par le biais du Centre d'échange pour la prévention des risques biotechnologiques;

iii) Même dans les pays qui avaient imposé un moratoire sur les OVM/OGM, les chaînes alimentaires n'échappaient pas au transfert illégal et à la diffusion clandestine de tels organismes. Il fallait donc continuer d'informer le public des transferts illégaux ou de la présence d'OVM/OGM non autorisés dans les champs;

- c) Concernant les données brutes et la confidentialité:
- i) Il fallait protéger les informations confidentielles pour qu'elles ne soient pas utilisées à mauvais escient. Cependant, le droit du public d'accéder à l'information ne devait pas en pâtir;
 - ii) L'accès en «lecture seule» pouvait être une solution pour protéger les données et les informations confidentielles. Un tel principe n'offrait toutefois pas de garanties suffisantes en matière de confidentialité puisqu'il n'empêcherait pas les concurrents d'étudier les documents et les dossiers de l'auteur d'une demande. Dans ce contexte, une alternative à la solution de la «lecture seule» serait de rendre le document automatiquement accessible au grand public dès lors qu'un membre du public avait été autorisé à le consulter;
 - iii) Si des données brutes n'avaient aucune valeur commerciale, le fait de les demander ne serait pas incompatible avec la protection des intérêts commerciaux des concepteurs;
 - iv) La validation des données était importante pour que le public puisse se fier aux décisions prises par les autorités. Or celles-ci étaient souvent incapables d'effectuer une tâche aussi complexe;
 - v) Le problème de l'accès effectif à l'information pouvait être pris en compte dans le cadre de consultations publiques. Un comité pourrait par exemple être chargé de traiter cette question;
 - vi) Il était essentiel que les informations et les données soient aussi objectives que possible. Un des moyens d'améliorer la transparence et de renforcer la confiance portée au processus décisionnel concernant les OVM/OGM serait, par exemple, que les données scientifiques fassent l'objet d'un examen collégial avant qu'une décision concernant les OVM/OGM ne soit prise;
 - vii) Il fallait également donner des indications quant aux informations jugées confidentielles au regard des paragraphes 4 et 6 de l'article 4 de la Convention d'Aarhus et de l'article 21 du Protocole de Cartagena;
 - viii) Il fallait en outre veiller à ce que les informations et les données communiquées dans les demandes d'agrément d'OVM/OGM ne soient pas utilisées à mauvais escient ou mal interprétées. Le développement des capacités des Parties en vue d'examiner efficacement et de valider les données et les informations soumises par les demandeurs pourrait à cet égard y contribuer;
 - ix) On n'avait guère ou pas du tout accès aux données et aux informations brutes sur les méthodes d'essai (et les trousseaux d'analyse) en matière d'OVM/OGM, y compris ceux qui faisaient l'objet d'essais sur le terrain, avant leur agrément par les autorités concernées. Les trousseaux d'analyse pourraient être fournis au stade préliminaire du processus décisionnel concernant les OVM/OGM;
 - x) La législation en vigueur devait être clarifiée en ce qui concerne les critères permettant de définir ce qu'était une information confidentielle;
 - xi) Il fallait améliorer le système d'étiquetage des OVM/OGM, en particulier dans le cas de produits issus d'animaux qui en avaient consommé. En outre, la phytogénétique utilisant les OVM/OGM ne devrait pas compromettre la protection de la diversité biologique;
 - xii) Il était primordial de préciser ce qu'on entendait par l'utilisation limitée ou restreinte d'OVM/OGM. L'utilisation restreinte ou l'expérimentation en plein champ d'OVM/OGM dans une zone restreinte supposait qu'il existe suffisamment

de garanties que les OVM/OGM ne puissent pas contaminer une autre zone. S'il y avait une possibilité que ceux-ci soient utilisés ou transférés au-delà de la zone d'essai, le public devait en être informé.

Mesures propres à améliorer l'accès à l'information

24. Les participants ont proposé les mesures concrètes ci-après en vue d'améliorer l'accès à l'information aux niveaux national et international:

a) Les pays devraient renforcer la collaboration entre les points de contact nationaux de la Convention d'Aarhus et du Protocole de Cartagena, s'agissant en particulier de recueillir des informations auprès de diverses sources et de les mettre à la disposition du public;

b) Les pays devraient mettre à la disposition du Centre d'échange pour la prévention des risques biotechnologiques les renseignements relatifs aux cas de mouvements transfrontières illicites d'OVM/OGM, conformément au paragraphe 3 de l'article 25 du Protocole de Cartagena;

c) Les pays devraient partager des informations sur les bonnes pratiques de leurs mécanismes nationaux, ce qui permettrait d'améliorer l'accès à l'information;

d) Les autorités nationales, régionales et locales devraient renforcer la mise en œuvre de la Convention d'Aarhus et du Protocole de Cartagena;

e) Les Principes directeurs relatifs à l'accès à l'information, la participation du public et l'accès à la justice en ce qui concerne les organismes génétiquement modifiés (Principes directeurs de Lucques), adoptés par la Réunion des Parties à la Convention d'Aarhus à sa première session (Lucques (Italie), 21-23 octobre 2002), et l'amendement sur les OGM devraient inspirer l'élaboration de dispositions législatives sur l'accès à l'information;

f) Des organes consultatifs ou des comités scientifiques auxquels participeraient différents groupes d'intérêts devraient être créés pour faciliter la prise en compte d'informations et de concepts relatifs au développement durable, aux impératifs socioéconomiques, à la santé et à l'éthique dans les processus décisionnels relatifs aux OVM/OGM;

g) Les pays désireux de ratifier le Protocole de Cartagena et l'amendement sur les OGM devraient élaborer des projets de loi spécifiques et inviter le public à exprimer ses vues. L'autre solution consisterait à s'inspirer des lois générales sur l'accès à l'information avant de ratifier le Protocole et l'amendement.

D. Participation du public

25. Lors d'une séance consacrée à la participation du public, le représentant des Pays-Bas a fait un exposé sur des méthodes de participation directe (observations à formuler sur telle ou telle demande d'agrément d'OVM/OGM, par exemple) et de participation indirecte (consultations avec des groupes particuliers de parties prenantes pour recueillir leurs opinions sur des questions de politique générale, par exemple) aux processus décisionnels concernant les OVM/OGM. Des détails ont également été communiqués sur les principaux outils et moyens utilisés pour faciliter la participation du public, y compris sur un portail d'information et un registre en ligne pour les essais sur le terrain.

26. Le représentant de la Lettonie a présenté brièvement les grandes caractéristiques du système juridique et institutionnel du pays concernant la participation du public au processus décisionnel relatif aux OVM/OGM. Les dispositions juridiques portaient sur les délais fixés pour formuler des observations et l'accès aux documents pertinents. Le cadre

institutionnel reposait sur un processus décisionnel national prévoyant la participation du Parlement, une coordination interministérielle et un groupe national de coordination pour les OGM. Le caractère multipartite de ce groupe garantissait la prise en compte des opinions du public en cas d'importation d'un produit contenant des OVM/OGM.

27. Un représentant de l'ECO-Forum européen a fait part d'un ensemble de bonnes pratiques permettant d'associer les ONG aux processus décisionnels relatifs aux OVM/OGM dans la région de la CEE. Plusieurs méthodes utilisées pour faire participer le public ont été citées: auditions publiques, consultations en ligne, débats publics et participation aux travaux de comités et d'instances consultatives. Toutes sortes d'approches, de méthodes et d'outils devaient être employés, mais il ne fallait en aucun cas appliquer des critères susceptibles d'empêcher certains membres du public de participer ou certaines observations d'être prises en compte.

28. Un représentant de Croplife International a présenté, au nom d'EuropaBio, le point de vue du secteur privé sur la participation du public concernant les OVM/OGM. Le public devait être au fait des modalités de prise de décisions en la matière. Il fallait mettre en place des procédures de participation du public propres à chaque pays ainsi qu'un ensemble de conditions applicables aux consultations publiques, qu'il s'agisse de fixer un calendrier, de déterminer le public ciblé, de tenir compte des informations confidentielles, de promouvoir la transparence ou de protéger l'intégrité des processus décisionnels concernant les OVM/OGM.

29. Un représentant du Centre national de la recherche scientifique (Grenoble) a attiré l'attention sur les objectifs de la Public Research and Regulation Initiative⁵. Plus de scientifiques devaient être associés aux débats publics sur la biotechnologie et les risques biotechnologiques. Il faudrait également définir strictement le «public» et faire en sorte que les décisions sur les OVM/OGM soient fondées sur des données scientifiques.

30. Au cours du débat, l'attention a été appelée sur les questions générales ci-après:

a) Dans les pays qui favorisaient un large accès à l'information grâce à un accès rapide à Internet et par d'autres moyens, la participation effective du public s'en trouvait grandement facilitée. Dans bon nombre de pays, le public saisissait également toutes les possibilités d'accéder à l'information et de participer (médias audiovisuels, journaux, séminaires, débats publics, organes consultatifs, etc.). En l'absence d'accès à Internet, d'autres moyens devaient être trouvés pour promouvoir l'accès à l'information;

b) Les pays en passe d'établir des cadres juridiques pour l'accès à l'information et la participation du public tenaient à appliquer les bonnes pratiques d'autres pays ayant des compétences en la matière. Parmi les principales sources d'information, il convenait de mentionner les évaluations des risques disponibles grâce au Centre d'échange pour la prévention des risques biotechnologiques;

c) Il existait déjà des exemples probants de cas où le public, y compris des ONG et l'industrie, avait été pleinement associé à l'élaboration de lois relatives à la prévention des risques biotechnologiques;

d) L'amendement sur les OGM et les Principes directeurs de Lucques, loin d'être contradictoires, s'avéraient complémentaires sur la question de la participation du public. Ils présentaient une double approche, avec un instrument contraignant et des principes non contraignants, pour faciliter la mise en œuvre;

e) La participation du public faisait l'objet de différentes méthodes et approches assorties de différents critères pour la mobilisation du public. Certains pays mettaient davantage l'accent sur les consultations en ligne, d'autres sur les réunions en bonne et due forme, notamment les auditions publiques;

⁵ Voir à l'adresse: <http://www.ppri.net>.

f) Des inquiétudes ont été exprimées quant aux méthodes utilisées pour distinguer un risque important d'un risque négligeable et à l'absence de définition universelle des risques liés à la dissémination volontaire d'OVM/OGM. Cependant, il y avait des bonnes pratiques dans ce domaine, notamment des procédures visant à demander des informations complémentaires, le cas échéant, à quiconque sollicitait l'agrément d'OVM/OGM. Le public pouvait alors recourir à Internet pour contacter les autorités compétentes afin d'obtenir de plus amples informations sur les évaluations des risques liés aux OVM/OGM;

g) Les cas de vandalisme sur des sites d'essai d'OVM/OGM sur le terrain ont suscité des inquiétudes;

h) Des cas de distorsion de données scientifiques, qui pesaient sur l'efficacité du processus décisionnel concernant les OVM/OGM, ont également été jugés préoccupants.

31. Au sujet de la communication d'observations et de la participation du public au processus décisionnel concernant les OVM/OGM, les remarques ci-après, parmi d'autres, ont été formulées:

a) La Convention d'Aarhus et le Protocole de Cartagena ne limitaient pas la contribution du public à des préoccupations d'ordre uniquement environnemental. La Convention d'Aarhus prévoyait expressément la possibilité pour le public de soumettre toutes observations, informations, analyses ou opinions qu'il estimait pertinentes au regard de l'activité proposée, que celles-ci soient ou non en rapport avec l'environnement (art. 6, par. 7);

b) Les décisions relatives aux OVM/OGM pouvaient faire l'objet d'observations de la part du public; or en réalité, les observations du public qui n'avaient pas un caractère scientifique n'étaient en général pas prises en compte. Les observations sur des questions se rapportant aux OVM/OGM n'avaient pas à être d'ordre scientifique ou fondées sur des données scientifiques. Par ailleurs, bon nombre d'ONG disposaient des compétences nécessaires pour formuler les observations sollicitées du public sur des questions scientifiques;

c) Il pouvait y avoir un problème concernant l'influence que les observations du public étaient susceptibles d'exercer sur les décisions des organismes d'agrément en matière de risques liés à la dissémination volontaire d'OVM/OGM. En principe, ces organismes tenaient à ce que les observations du public soient fondées sur des éléments scientifiques. Cependant, afin d'éviter d'agir de façon discriminatoire, il fallait qu'une décision prenne en compte non seulement des travaux scientifiques, mais aussi les aspects éthiques, économiques et sociaux, comme cela se faisait dans plusieurs pays;

d) Davantage de parties prenantes, en particulier les exploitants agricoles, devaient être associées au processus décisionnel concernant les OVM/OGM.

32. La participation du public a fait l'objet des propositions ci-après quant aux futures mesures à prendre:

a) Il était important de suivre des démarches clairement définies en vue de faire participer les parties prenantes aux processus consultatifs;

b) En prenant en considération les contributions du public dans les décisions finales relatives aux OVM/OGM, les pays devaient fournir des informations sur leur politique concernant l'acceptation ou le rejet des observations reçues. En cas de rejet des observations du public, il faudrait fournir des justifications suffisantes, en mentionnant les raisons du rejet;

c) Les gouvernements et d'autres parties prenantes devaient promouvoir activement la participation du public;

d) Les procédures de participation du public devraient être non sélectives et transparentes et respecter les échéances fixées. Cela étant, du point de vue de l'industrie, ces principes et procédures ne devaient pas nuire à l'efficacité du processus décisionnel relatif aux OVM/OGM;

e) Il faudrait, en matière de participation du public, recourir à toutes sortes d'approches, de méthodes et d'outils adaptés aux besoins et à la spécificité des processus décisionnels relatifs aux OVM/OGM. De nouveaux outils, comme les réseaux sociaux et autres technologies électroniques de communication, pourraient également être mis à profit pour informer le public et recueillir ses observations;

f) Le public devrait être dûment informé des processus décisionnels se rapportant aux OVM/OGM;

g) Les bonnes pratiques devraient servir de base à un processus décisionnel efficace et à la participation du public en connaissance de cause;

h) Il était primordial de fournir au public des moyens de renforcer ses capacités (comme des supports pédagogiques sur les OVM/OGM) pour lui permettre d'apporter une contribution éclairée aux débats. On devrait offrir aux ONG et aux représentants du public des possibilités de se former, selon que de besoin, afin de réduire le fossé existant entre la communauté scientifique et le public;

i) L'influence exercée par le public a été considérée comme un moyen important de stimuler une production durable.

33. Il a été noté que la FAO élaborait des directives sur la participation du public, qui seraient disponibles en 2015.

E. Accès à la justice

34. Lors d'une séance consacrée à l'accès à la justice, un représentant d'Amis de la Terre Europe a fait un exposé qui a été suivi par un débat sous la forme de table ronde. L'exposé, qui portait sur les difficultés rencontrées actuellement pour améliorer l'accès à la justice dans la région de la CEE, a mis l'accent sur les questions liées à la qualité pour agir et aux coûts. Des exemples précis d'études de cas ont été présentés, où les prescriptions relatives à l'accès à l'information et à la participation du public n'avaient pas été mises en œuvre et où il n'y avait pas eu d'accès effectif à la justice. À cet égard, grâce au partage de renseignements concernant les essais sur le terrain dans le cadre du Centre d'échange pour la prévention des risques biotechnologiques, il serait moins nécessaire de recourir à la justice pour obtenir les informations voulues.

35. Les questions générales ci-après ont été abordées au cours du débat:

a) Le cadre juridique de l'UE applicable à la mise en œuvre de la Convention d'Aarhus s'avérait fonctionnel et suffisant. Si la législation n'était pas correctement appliquée, il fallait accorder au public un accès effectif à la justice;

b) Au sujet de la capacité de contester une décision sur les OGM, il a été rappelé que, s'agissant de l'accès à la justice ménagé aux membres du public, le Comité d'examen du respect des dispositions avait estimé, en 2011, que si, comme en témoignaient les affaires examinées, les juridictions européennes devaient maintenir leur jurisprudence, l'UE contreviendrait aux paragraphes 3 et 4 de l'article 9 de la Convention, sauf s'il existait en contrepartie des recours administratifs suffisants;

c) Dans certains pays, l'accès à la justice était gratuit et les tribunaux traitaient la protection de l'environnement comme une question d'intérêt public;

d) Il était préoccupant de constater que des ONG consacraient toutes leurs ressources à des actions en justice afin de garantir un accès à l'information et la participation du public dans les processus décisionnels se rapportant aux OVM/OGM.

36. Les mesures essentielles ci-après devraient être envisagées pour améliorer l'accès à la justice:

a) Il faudrait sans doute tenir compte du fait que, contrairement à la Convention d'Aarhus, le Protocole de Cartagena ne contenait pas de dispositions légales permettant aux ONG d'entamer des procédures devant la justice en cas de transfert illicite d'OVM/OGM non autorisés;

b) Vu que la Convention d'Aarhus prévoyait toutes les garanties fondamentales permettant au public de saisir la justice, la question de l'accès effectif à la justice était souvent portée à l'attention de son Comité d'examen du respect des dispositions;

c) Il fallait réduire les entraves et les obstacles à la participation du public et à l'accès à l'information, qui avaient pour effet d'accroître le nombre de procédures juridiques lancées à l'initiative de particuliers et d'organisations.

III. Perspectives pour l'avenir – Résumé du Président

37. Dans sa déclaration finale, le Président a résumé les principaux résultats de la table ronde, notamment un ensemble de propositions découlant des débats menés au cours des différentes séances.

38. Le Président a noté que, dans le cadre de la table ronde, des mesures concrètes à prendre au niveau national avaient été préconisées pour:

a) Renforcer la coordination et la coopération entre les points de contact nationaux de la Convention d'Aarhus et du Protocole de Cartagena;

b) Mettre en place des mécanismes de coordination ou recourir aux mécanismes existants afin de prendre en compte la question de la prévention des risques biotechnologiques, avec la participation effective des ONG, des centres Aarhus, des exploitants agricoles et autres parties prenantes;

c) Ratifier et mettre en œuvre l'amendement à la Convention d'Aarhus sur les OGM;

d) Mettre en œuvre le programme de travail sur la sensibilisation du public, l'éducation et la participation concernant le transfert, la manipulation et l'utilisation sans danger d'organismes vivants modifiés (2011-2015) au titre du Protocole de Cartagena;

e) Prendre en compte les dispositions de la Convention d'Aarhus relatives aux OGM et les prescriptions du Protocole de Cartagena dans les projets sur la prévention des risques biotechnologiques du Fonds pour l'environnement mondial;

f) Continuer à tirer parti des Principes directeurs de Lucques et du programme de travail du Protocole pour élaborer des textes législatifs et promouvoir un processus décisionnel efficace en matière d'OVM/OGM;

g) Mettre en œuvre et faire respecter la législation nationale existante sur l'accès à l'information se rapportant ou applicable aux OVM/OGM;

h) Intégrer les questions liées à l'accès à l'information et à la participation du public concernant les OVM/OGM dans de plus vastes processus, programmes et stratégies ayant trait à la diversité biologique, à l'environnement et au développement durable;

- i) Mettre en place un système effectif d'accès à l'information concernant les OVM/OGM, notamment en créant des organes consultatifs ou des comités scientifiques avec la participation de différents groupes d'intérêts;
- j) Mettre en place un système effectif de participation du public concernant les OVM/OGM (promouvoir par exemple la participation du public par des méthodes, des approches et des outils efficaces);
- k) Mettre en commun, par l'intermédiaire du Centre d'échange pour la prévention des risques biotechnologiques et du mécanisme d'échange d'informations de la Convention d'Aarhus, les études de cas sur les pratiques optimales et les enseignements à retenir en vue de promouvoir l'accès à l'information, la participation du public et l'accès à la justice;
- l) Recueillir et diffuser, par l'intermédiaire du Centre d'échange pour la prévention des risques biotechnologiques, des données brutes et des informations sur les méthodes d'essai (et les trousseaux d'analyse) des OVM/OGM, y compris l'expérimentation d'OVM/OGM en plein champ;
- m) Donner des indications sur la mise en œuvre d'instruments juridiques en matière d'accès à la justice;
- n) Fournir de nouvelles orientations afin de parvenir à une compréhension commune des moyens disponibles pour accéder à la justice;
- o) Veiller, grâce à des mesures supplémentaires, à ce que l'accès à la justice ne soit pas d'un coût prohibitif.

39. Au niveau multilatéral, les secrétariats et les organes subsidiaires de la Convention d'Aarhus et du Protocole de Cartagena devraient, selon que de besoin, continuer à aider les pays à ratifier et à mettre en œuvre ces deux instruments pour ce qui est des dispositions se rapportant aux OVM/OGM, par les moyens suivants:

- a) En élaborant conjointement:
 - i) Une liste récapitulative des mesures essentielles à prendre pour ratifier et mettre en œuvre les deux instruments, compte tenu des Principes directeurs de Lucques relevant de la Convention d'Aarhus et du programme de travail sur la sensibilisation du public, l'éducation et la participation relevant du Protocole de Cartagena;
 - ii) Une synthèse des sources d'assistance technique, des instruments et des supports disponibles analogue à celle élaborée pour le Protocole sur les registres des rejets et transferts de polluants à la Convention d'Aarhus⁶;
- b) En s'attachant à promouvoir l'assistance bilatérale et les partenariats avec les organisations compétentes opérant dans les pays;
- c) En soutenant l'organisation d'activités de renforcement des capacités au niveau régional pendant la période 2014-2017, selon que de besoin;
- d) En renforçant l'échange d'informations grâce aux mécanismes propres aux deux instruments, y compris en communiquant des renseignements sur les cas de mouvements transfrontières illicites d'OVM/OGM par l'intermédiaire du Centre d'échange pour la prévention des risques biotechnologiques, conformément au paragraphe 3 de l'article 25 du Protocole de Cartagena, et en reliant les outils existants dans ces mécanismes

⁶ Voir le document ECE/MP.PRTR/WG.1/2012/4, à l'adresse: <http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/prtr/WGP-2/ece.mp.prtr.wg.1.2012.4.e.pdf>.

(par exemple, le Biosafety Information Resource Centre et le portail du Centre d'échange pour la prévention des risques biotechnologiques consacré à la sensibilisation, à l'éducation et à la participation, ainsi que les registres d'autres informations pertinentes) pour faciliter l'accès à de telles informations;

e) En prenant en compte les dispositions de la Convention d'Aarhus et de l'article 23 du Protocole de Cartagena dans les politiques et programmes relatifs à la diversité biologique, à l'environnement et au développement durable;

f) En favorisant la coopération sous-régionale, régionale et internationale (par le biais des organisations et réseaux régionaux existants, par exemple).

40. Il a été convenu de soumettre tant les mesures proposées que le présent rapport à la cinquième Réunion des Parties à la Convention d'Aarhus et à la septième réunion de la Conférence des Parties siégeant en tant que réunion des Parties au Protocole de Cartagena sur la prévention des risques biotechnologiques (Pyeongchang (République de Corée), 29 septembre-3 octobre 2014).
